

ВОЗВРАЩЕНИЕ К ДИПЛОМАТИИ



Окончательный доклад и рекомендации
Группы видных деятелей по европейской
безопасности как общему проекту

Ноябрь 2015 г.

Содержание

| | |
|---------------------------------------|-----------|
| Предисловие | 2 |
| Введение | 4 |
| Причины возникновения кризиса | 6 |
| Взгляд с Запада | |
| Взгляд из Москвы | |
| Точка зрения промежуточных государств | |
| Кризис и его угрозы | 10 |
| Рекомендации | 12 |
| Предотвращение случайных столкновений | |
| Новый старт для Украины | |
| На пути к встрече на высшем уровне | |
| Письмо с выражением несогласия | 18 |
| Письмо Группе | 19 |
| Приложение 1 | 21 |
| Полные изложения | |
| Приложение 2 | 32 |
| Члены Группы | |
| Заседания Группы | |
| Обеспечение деятельности Группы | |
| Приложение 3 | 37 |
| Мандат Группы | |

Предисловие

В своем промежуточном докладе Группа видных деятелей изложила некоторые практические уроки для ОБСЕ, извлеченные из кризиса в Украине и вокруг нее. Окончательный доклад исходит из той же отправной точки, но касается более широкого круга вопросов, связанных с кризисом европейской безопасности.

Обсуждения, проходившие в группе, были открытыми и напряженными. Они касались серьезных вопросов национальной безопасности, затрагивающих саму суть государственного суверенитета. В докладе трудно передать атмосферу открытости, профессионализма и доброжелательности этого обмена мнениями, равно как и моментов напряженности и глубоких разногласий.

Наши разногласия были многочисленными и труднопреодолимыми. Для многих, если не для большинства членов Группы окончательная версия является результатом компромисса, не обеспечивающего адекватного отражения многих из представленных амбициозных предложений. Один из членов нашей Группы, г-н Сергей Караганов, который внес вклад в содержащиеся в докладе идеи и решительно выступал в ходе наших обсуждений, счел необходимым написать письмо, в котором выразил свое несогласие. Письмо прилагается к настоящему докладу. Другой член Группы, г-н Касым-Жомарт Токаев, смог присутствовать лишь на первом заседании Группы. В этой связи он решил, что было бы слишком самонадеянно с его стороны разделить заслуги по написанию доклада с другими членами группы. Вместе с тем, он прислал письмо в поддержку доклада и содержащихся в нем выводов. Это письмо также прилагается к докладу.

Даже если наши обсуждения носили иногда характер жарких споров, их объединяло общее осознание угроз и отсутствия безопасности на европейском континенте сегодня. Ситуация так отличается от того прочного порядка на основе сотрудничества,

который мы представляли себе двадцать пять лет назад. Мы начали с попытки понять, как развивался текущий кризис, какие ошибки и промахи могли быть допущены в процессе его развития. Вскоре мы обнаружили, что не существует ни сколько-нибудь согласованного мнения, ни общего анализа ситуации. Подобное отсутствие согласия находит свое отражение в трех различных вариантах изложения фактов, представленных в докладе (более подробные версии приводятся в Приложении). Ни один из членов Группы не подписался бы под всеми тремя концепциями, которые часто противоречат друг другу. Что касается более подробного изложения версий, то большинство членов не признают ни за одним из них права считаться точным или приемлемым описанием их точки зрения в отношении происшедшего. Суть дела, однако, заключается не в исторической точности, а в том, чтобы продемонстрировать насколько разительно различаются наши оценки недавнего прошлого. Эти диаметрально противоположные интерпретации являются фактом, с осознанием которого, на данный момент, мы должны жить. Хотя эти различия не могут помешать нашей совместной работе, они помогают нам ясно представить всю сложность этих усилий.

Правительствам и другим ведомствам, равно как и ОБСЕ в целом, было бы целесообразно рассмотреть вопрос об осуществлении исследовательского проекта, касающегося этих различных интерпретаций, нашей общей истории, который объединил бы ученых различных стран с целью более системного изложения наших расхождений во взглядах на прошлое, а также объяснения того, как и почему они появились.

Доклад не содержит предложений относительно выработки новых принципов или создания новых структур. У нас уже имеется много согласованных принципов, хотя они не всегда соблюдаются; у нас есть общие институты, хотя иногда кажется, что мы преисполнены решимости помешать их работе.

Вместо этого, мы предлагаем вернуться к дипломатии, эффективному дипломатическому процессу, призванному перевести поток взаимных обвинений в русло восстановления доверия: не военными действиями, не пропагандой, не пустой риторикой – но путем глубокого изучения общих проблем на доверительной и систематической основе. Если нам удастся осознать эти проблемы как общие, то мы уже добьемся прогресса. Процесс будет основываться на закрепленных в Хельсинском Заключительном акте принципах, в частности, принципе суверенного равенства. Лица, участвующие в процессе переговоров, должны быть готовы также к обсуждению ситуаций в отдельных странах в конкретном плане. Их цель состоит в разрешении остающихся открытыми вопросов, прежде всего в отношении тех стран, которые мы, за неимением лучшего термина, назвали промежуточными странами. Этот процесс необходимо сопровождать усилиями в области экономического и человеческого измерений, а также мерами укрепления доверия в военной сфере.

Однако, прежде всего, мы нуждаемся в восстановлении доверия в сфере политики – то есть в дипломатии. Это процесс потребует выдержки и терпения. В случае успеха, он должен завершиться встречей на высшем уровне. Инициатива Финляндии, приведшая сорок лет назад к подписанию Хельсинского Заключительного акта, была мужественным шагом. Сегодня более, чем когда-либо, нам нужно вновь предпринять такие смелые шаги.

Было бы бессмысленно обсуждать архитектуру, когда дом охвачен огнем: к таким обсуждениям можно приступить всерьез только после осуществления Минских соглашений. Это по-прежнему остается самой неотложной дипломатической задачей.

Промежуточный доклад Группы также заслуживает внимательного изучения. Безопасность в Европе требует сотрудничества, а оно достижимо лишь

при наличии общих эффективных инструментов. Скромные предложения, содержащиеся в промежуточном докладе, призваны предоставить ОБСЕ средства, необходимые для укрепления сотрудничества, а значит и повышения безопасности.

Я хотел бы поблагодарить Тройку ОБСЕ за предложение о создании этой Группы, а также выразить свою признательность тем государствам-участникам ОБСЕ, которые оказывали поддержку ее деятельности посредством предоставления письменных материалов или путем обеспечения финансирования либо использования других форм сотрудничества. Я также приношу благодарность сети информационно-аналитических центров ОБСЕ и научным учреждениям за их вклад в наши обсуждения. Они явились для всех нас опытом взаимного просвещения, за который, равно как и за готовность потратить время, работу и усилия, я глубоко признателен всем членам Группы.

В заключение, тексты как окончательного, так и промежуточного докладов не удалось бы подготовить и согласовать без высокопрофессиональных навыков составления и редактирования документов, проявленных г-ном Робертом Купером и его сотрудниками, г-ном Вальтером Кемпом, г-ном Адрианом Оршем и г-ном Вольфгангом Цельнером. Наконец, но не в последнюю очередь, Группа благодарит посла, г-на Фреда Таннера и г-на Юрая Носала, которые обеспечивали наши тесные контакты с Секретариатом ОБСЕ в Вене и прилагали максимум усилий для эффективной организации и координации работы Группы.



Посол Вольфганг Ишингер
Председатель Группы видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту

► Введение



Действующий председатель ОБСЕ, Первый заместитель премьер-министра и министр иностранных дел Сербии г-н Ивица Дачич с членами Группы видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту. Белград, 2 октября 2015 г.

Европейская безопасность переживает кризис. Группа видных деятелей была создана для анализа возможных путей восстановления и укрепления европейской безопасности как общего проекта. Группе было предложено изыскать способы возобновления диалога с учетом ущерба, нанесенного кризисом в Украине и вокруг нее, а также изучить возможности возврата к идее безопасности, основанной на сотрудничестве. (мандат Группы приводится полностью в приложении 3).

В промежуточном докладе Группы рассматривались уроки, которые необходимо извлечь ОБСЕ как организации из украинского кризиса: это существенно, поскольку ОБСЕ является институтом, воплощающим идею общей безопасности на основе сотрудничества в Европе. В настоящем докладе исследуются более широкие проблемы безопасности в Европе.

Группа пришла к единодушному мнению относительно серьезной опасности нынешнего положения. Европа не разделена, как это было сорок лет назад при подписании Хельсинского Заключительного акта, однако ситуация в Европе отличается большей нестабильностью и неопределенностью. Аннексия Крыма силой представляет собой действие, не имеющее прецедентов в послевоенной Европе. Экономические отношения, а также вопросы безопасности сделали источником нестабильности.

Не существует общепризнанного статус-кво. Необходимо срочно снизить риски нынешней ситуации и поставить безопасность и сотрудничество на более прочную основу. Это позволит государствам-участникам добиться более эффективного взаимодействия во многих сферах, в том числе в борьбе с общей угрозой терроризма.

Нынешний кризис можно разрешить только путем действенного процесса активной дипломатии. Возврат к переговорам будет трудным, однако нам следует стремиться к достижению договоренностей, которые будут достаточно убедительными, чтобы обеспечить их устойчивость. Рекомендации доклада предлагают пути возможной организации такого процесса, а также цели, которые он должен преследовать. Эту деятельность следует дополнять открытым профессиональным и политическим диалогом, в том числе с участием представителей гражданского общества.

Это должно быть сделано на основе подтверждения принципов Хельсинского Заключительного акта и Парижской хартии. Необходимо признать, что важные принципы Хельсинского акта нарушались самым грубым образом, однако это отнюдь не умаляет их значимости. Правила уличного движения нарушаются каждый день, но, тем не менее, мы нуждаемся в них для упорядочивания движения транспорта. Принципы, содержащиеся в Хельсинском Заключительном акте, остаются единственной основой на евроатлантическом и евразийском пространстве, обеспечивающей народам и странам возможность жить в мире.

► Причины возникновения кризиса

Нынешний кризис европейской безопасности возник не на пустом месте. Он зародился в результате действий и представлений различных сторон на протяжении последних двадцати пяти лет. Расхождения в их интерпретации являются одновременно причиной и следствием кризиса европейской безопасности. Как минимум, они указывают на серьезные просчеты в каналах взаимодействия.

Входе откровенных и открытых обсуждений, члены Группы привели разные объяснения событий в Европе начиная с 1990 года и высказали несопадающие точки зрения на причины утраты доверия. Для того, чтобы отразить эти толкования и различающиеся взгляды на истоки нынешнего кризиса, в докладе представлены различные версии изложения событий. Некоторые члены Группы продолжают сохранять свое полное несогласие с интерпретацией других сторон. Тем не менее, формулирование этих мнений позволило лучше понять воззрения друг друга.

На Западе, в России или в промежуточных странах (тех, которые обрели независимость после распада СССР, но не присоединились к западным структурам) не существует единой позиции в изложении фактов. Ниже предпринимается попытка очертить основные темы, представленные тремя разными точками зрения. (По просьбе некоторых членов Группы, развернутые варианты версий приводятся в приложении 1).

Взгляд с Запада

Конец холодной войны ознаменовался освобождением стран Центральной и Восточной Европы от советского господства. Распад Советского Союза в 1991 году, который произошел благодаря решимости входивших в его состав республик стать независимыми государствами, принес освобождение странам, ранее являвшимся частью советской и Российской империй. Это стало не победой Запада, но торжеством свободы и демократии, закрепленным в качестве такового в Парижской хартии.

Появилась возможность создания единой, свободной, демократической и мирной Европы. Для недавно освободившихся стран это означало присоединение к западным структурам, таким как Организация Североатлантического договора (НАТО), и Европейский союз (ЕС), а также реформирование своих экономических и политических систем. Стратегическое партнерство с Россией, предусматривающее сотрудничество, если не интеграцию в эти западные структуры, было призвано обеспечить Европе стабильность и сотрудничество. Этот процесс привел к успешному расширению НАТО и ЕС в 1990-е и 2000-е годы – расширению, с которым российская сторона согласилась. Процесс расширения стал обрывать противоречиями, когда возник вопрос о членстве бывших советских республик при все возрастающем противодействии России, разногласиях в Европе, охваченной усталостью от процесса расширения, и плохом управлении в некоторых странах, претендующих на членство.

Процесс создания единой, свободной и мирной Европы был поставлен под угрозу в связи с развалом Югославии и конфликтами, возникшими вследствие распада Советского Союза. Запад не был готов к кризису на Балканах и не смог предотвратить или урегулировать конфликт на начальном этапе. Борьба с этим кризисом привела Запад к конфликту с Россией. Первый кризис между Россией и Западом по поводу Боснии был преодолен путем включения России в дипломатический процесс. Однако усилия не увенчались успехом ни в случае Косово, ни в конфликтах в бывших советских республиках.

Когда в некоторых странах, ранее бывших частью Советского Союза, произошли демократические революции, конфликт между Западом и Россией (опасавшейся возможного распространения “цветных революций” в том числе и на Москву) стал разрастаться. В 2008 году возникли глубокие разногласия из-за Грузии, а начиная с 2013 года – открытая конфронтация по поводу Украины. Какими бы не были возможные причины обеспокоенности России в отношении Украины, в том числе и по поводу Крыма, она не предприняла попыток урегулировать их мирным путем. Укрепление авторитарной формы правления в России, которая дистанцировалась от ценностей Парижской хартии, способствовало такому развитию событий.

Нынешний кризис произошел в силу того, что Россия решила отказаться от создания какой бы то ни было видимости желания наладить сотрудничество, не говоря уже об интеграции с Западом. Напротив, она предпочла прибегнуть к силе, аннексировав Крым и осуществляя вмешательство в других частях Украины. Поступая подобным образом, она, по-видимому, отказалась от основных принципов международного порядка: суверенитета, территориальной целостности и неприменения силы.

Взгляд из Москвы

Основным процессом после окончания холодной войны явилось расширение структур Запада за счет России. Запад никогда не пытался решать проблемы безопасности совместно с Россией - только без нее или против нее. Расширение НАТО представляло все возрастающую угрозу национальной безопасности России. Расширение ЕС привело к захвату рынков России, а по мере присоединения новых государств к шенгенской зоне, сокращалась территория безвизового режима для поездок граждан России. В каждом случае, России предлагалось, в качестве компенсации, партнерство, в котором России отводилась роль младшего партнера: создание Совета Россия-НАТО было средством подсластить пилюлю расширения, а идея ЕС относительно партнерства означала, что Россия должна принять правила ЕС.

Представление о НАТО как о безобидном оборонительном альянсе развеялось с бомбардировкой Сербии, давнего партнера России. Эти действия представляли собой нарушение как международного права, так и принципов Хельсинского Заключительного акта. Запад вовлек Россию в процесс переговоров, состоявшихся незадолго до начала бомбардировок, однако, когда достичь соглашения не удалось,

Запад действовал в одностороннем порядке. Затем последовало новое открытое нарушение международного права - вторжение в Ирак, возглавляемое США. Военная сила использовалась для смены режима. Создав кризис на Ближнем Востоке, Запад продолжал проводить смены режимов в регионе, поддерживая народные движения “арабской весны” и применяя силу, как в Ливии.

Запад оказывал активную поддержку цветным революциям в Европе. Отказ от Договора об ограничении систем противоракетной обороны, разрушил одну из основ коллективной безопасности в Европе. Россия высказала свое мнение по всем этим проблемам, но никто не прислушался. Вместо этого, в 2013 году против России была развязана враждебная пропагандистская кампания, а западные лидеры бойкотировали Олимпийские игры в Сочи.

Все эти факторы сошлись воедино сначала в Грузии, а затем в Украине: обещание членства в НАТО на встрече альянса на высшем уровне в Бухаресте - серьезная угроза безопасности России, причем не была создана даже видимость проведения консультаций; затем попытка ЕС расширить свое экономическое пространство за счет России; и, наконец, поддержка Западом Майдана, движения за смену режима. Россия ответила на единственном языке, который заставляет Запад задуматься.

Точка зрения промежуточных государств

Эти государства не разделяют в полной мере ни одно из вышеуказанных изложений фактов. Некоторые из этих государств (Грузия, Молдова и Украина) видели в своей независимости возможность интегрироваться в западные структуры, как это уже сделали страны Балтии и государства Восточной Европы. Эти три государства находятся в процессе перехода, имея систему более или менее демократических выборов и действующее гражданское общество. Тем не менее, они продолжают рассматривать Россию как угрозу своей безопасности, готовую использовать все средства, в том числе силовые, чтобы воспрепятствовать их утверждению в качестве успешных независимых государств с самостоятельным внешнеполитическим курсом.

Другие страны того же региона согласились с превосходством России в политической области и сфере безопасности, либо приняли решение не вступать в союз ни с Западом, ни с Россией в качестве альтернативного пути сохранения безопасности и самостоятельности.

Таким образом, по прошествии двадцати пяти лет существуют три основных подхода:

Запад:

Главную проблему составляют не законы, а нарушение их Россией. Она продолжает вести себя так, будто ее безопасность может быть обеспечена только господствующим положением по отношению к соседним странам.

Россия:

Вместо того, чтобы создать систему общей безопасности, Запад начал доминировать. России предъявили “версальский мирный договор”, и она отреагировала соответствующим образом.

Промежуточные государства:

Многие из этих государств выражают желание интегрироваться с Западом. Эти и другие страны считают, что находятся в опасности, поскольку Россия стала проводить более агрессивную политику в регионе.

► Кризис и его угрозы

Члены Группы расходятся во мнениях относительно прошлого, но они единодушно рассматривают нынешнюю ситуацию как наиболее опасную за последние десятилетия. Почва была подготовлена действиями вооруженных сил, а дипломатические усилия до настоящего момента оказываются неэффективными или служат прикрытием для силовых акций. Изменение границ путем применения силы является нарушением самых основных принципов Устава ООН и Хельсинского Заключительного акта.

В прошлом, многие страны составили себе неправильное представление относительно последствий своих действий или неверно оценили реакцию других сторон. Если позволить им совершить подобные ошибки в новых обстоятельствах, это может повлечь за собой еще более опасную конфронтацию.

Сегодня Европа далека от порядка на основе сотрудничества, как его представляли в начале 1990-х годов, когда европейские лидеры заявили в Парижской хартии об окончании “эры конфронтации и раскола” и наступлении “новой эры демократии, мира и единства в Европе”. Как свидетельствуют приведенные выше изложения точек зрения, историческая память и сложившиеся привычки невозможно преодолеть без позитивных и постоянных усилий. Новая эра оказалась скорее мечтой, чем реальностью, и наивно рассчитывать на возвращение к чему-то, что так и не стало действительностью. В Европе сегодня царит обстановка взаимного недоверия.

В настоящий момент мы сталкиваемся с опасным и непредсказуемым поведением, дезинформацией, угрозой применения или применением силы, ведущими к созданию отравленной политической атмосферы. Вместо того, чтобы принимать меры по укреплению доверия, мы занимаемся развертыванием войск и боевой техники, проводим военные учения, предназначенные для запугивания или даже подготовки к агрессии, провоцируем тесные сближения военно-морских кораблей и бессмысленные рискованные действия военной авиации. Подобные действия ведут к росту числа жертв среди гражданского населения в Украине, в том числе погибших в результате уничтожения самолета, выполнявшего рейс МН17.

Успех хельсинского процесса 1970-х годов состоял в сдерживании противостояния в структуре диалога и принципов. Это подкреплялось мерами по обеспечению транспарентности и укреплению доверия, открывавшими новые перспективы безопасности на основе сотрудничества. В основе Хельсинского Заключительного акта и структурированного про-

тивостояния лежала готовность принять принцип территориального статус кво в Европе. Памятная записка Финляндии, предлагающей выступить в качестве принимающей страны для проведения подготовительных консультаций к Европейской конференции, появилась менее чем через год после того, как советские танки вошли в Прагу. Одновременно велись переговоры по заключению германо-польского и германо-советского договоров, а также начались консультации о достижении соглашения по Берлину – все они имели решающее значение для вопроса о территориальном урегулировании.

Эти соглашения и Хельсинский Заключительный акт не решали всех проблем периода холодной войны, особенно для народов, живущих в условиях иностранного господства, но они снижали опасность возникновения конфликта и способствовали расширению контактов, преодолевающих разделительные барьеры между Востоком и Западом. В пределах, установленных холодной войной, территориальные принципы Хельсинки – нерушимость границ и территориальная целостность – как правило тщательно соблюдались.

Окончание холодной войны и распад Советского Союза остановили процесс территориального урегулирования 1970-х годов. В нем участвовали два блока, чьи члены входили в НАТО или в Варшавский договор, а также неприсоединившиеся страны с четко сформулированным статусом нейтралитета. Вместо этого, после 1990 года Европа столкнулась с большим числом стран, чей статус безопасности не был определен. С того времени, многие из этих государств стали членами НАТО и ЕС, и оставалось лишь незначительное число стран, чьи внешние военные и экономические связи вызывают сомнение. Не случайно, некоторые из них оказались вовлечены в так называемые замороженные конфликты.

Эта неопределенность означает отсутствие признанного статус кво и те, кто хочет положить конец неопределенности, могут восприниматься как угроза существующему положению вещей.

► Рекомендации

Существует настоятельная необходимость приступить к реализации эффективного политического и дипломатического процесса преодоления существующего кризиса. Концепция “общего европейского дома” представляется сегодня более отдаленной перспективой, чем это могло показаться два десятилетия назад. Тем не менее, мы по-прежнему живем в едином пространстве и должны найти формы сосуществования.

Предотвращение случайных столкновений

Группа подчеркивает настоятельную необходимость выработки более эффективных мер по снижению опасности случайных столкновений или инцидентов военного характера, в качестве первого и безотлагательного шага. Существующие двусторонние соглашения, в том числе недавний Меморандум между США и РФ о безопасности полетов в Сирии или соглашение между США и Китаем могут служить примером возможных моделей. Предлагаемые шаги не следует рассматривать как возвращение к нормальному положению дел. Они скорее представляют собой более эффективные средства взаимодействия в нестандартных ситуациях.

- ▶ Группа рекомендует возобновить деятельность Совета Россия-НАТО, в частности договориться о правилах совершенствования операционной безопасности и связи при чрезвычайных ситуациях в воздухе и на море.
- ▶ Также представляется желательным возобновление межвоенных контактов для обсуждения этих тем, в том числе в рамках ОБСЕ.

Новый старт для Украины

Необходимо завершить осуществление Минских соглашений, в том числе восстановление полного контроля правительства Украины над государственной границей. Это не обеспечит решения кризиса, но даст передышку, которую следует использовать для работы по созданию более широких рамок, в которых могут быть закреплены и упрочены достижения Минских соглашений.

Между тем, незаконная аннексия Крыма существенно подорвала идею коллективной безопасности в Европе. До тех пор, пока эта проблема не будет урегулирована, трудно представить возвращение к идее европейской безопасности как общему проекту.

Реализация Минских соглашений ознаменует не окончание, а отправной точкой для процесса устойчивого политического, военного и экономического урегулирования кризиса в Украине и вокруг нее.

- ▶ Группа рекомендует укрепить операции и потенциал Специальной мониторинговой миссии (СММ) ОБСЕ в Украине с тем, чтобы помимо мер по мониторингу, она могла бы способствовать укреплению мира.
- ▶ Группа также рекомендует учредить Контактную группу по Украине для объединения усилий Нормандской четверки и стран-подписантов Будапештского меморандума в целях содействия решению политических проблем и вопросов безопасности, возникающих при осуществлении Минских соглашений.

На пути к встрече на высшем уровне

Как только будут выполнены обязательства Минских соглашений на местах, Группа рекомендует Председательству ОБСЕ при поддержке Тройки ОБСЕ и взаимодействию с Контактной группой по Украине, начать дипломатический процесс по воссозданию основ европейской безопасности. Его конечной целью должно стать восстановление безопасности на основе сотрудничества в соответствии с принципами ОБСЕ. Рассматриваемые вопросы по своему характеру и безотлагательности требуют участия глав государств и правительств. Именно поэтому процесс должен завершиться встречей на высшем уровне.

Такой результат невозможно предвосхитить, но осуществляемая тем временем дипломатическая работа должна вестись в этом направлении и пользоваться активной поддержкой глав государств или правительств. Организация этой работы возлагается на последующие Председательства, начиная с Председательства Германии в 2016 году и реализуется путем двусторонних консультаций или обсуждений в узком кругу, либо посредством структурированных рабочих групп, регулярно информирующих Постоянный совет ОБСЕ о развитии событий. Процесс должен подкрепляться открытыми профессиональными дебатами и честным политическим диалогом.

Ключевые пункты повестки дня этого процесса:

I. Статус безопасности

Основная задача заключается в решении проблем тех стран, статус безопасности которых вызывает опасения. Проблема приобретает тем более острый характер в связи с тем, что заявления и действия России свидетельствуют о ее уверенности в своем праве ограничивать независимость определенных государств. Это противоречит основному праву суверенных государств самим выбирать свои механизмы обеспечения безопасности. Любая страна обладает суверенным правом подать заявление о приеме в члены НАТО. В то же самое время, запрашивающая страна и НАТО, как и соседние государства, несут коллективную ответственность за совместную работу по укреплению безопасности в Европе в целом, где защищаются законные интересы безопасности каждого.

Задача дипломатии состоит в том, чтобы найти решение, укрепляющее безопасность каждой европейской страны и Европы в целом и дающее наиболее заинтересованным в этом странам уверенность в будущем.

Тщательное рассмотрение путей разрешения этих проблем может касаться таких вопросов, как: Договор о европейской безопасности; членство в Альянсе; военное сотрудничество со странами, не входящими в Альянс; статус постоянного или ограниченного по времени нейтралитета; статус нейтралитета при сохранении военных связей с НАТО; гарантии безопасности; понимание того, что означает нейтралитет в современных условиях. Тем не менее, решения в отношении конкретной системы безопасности принимаются исключительно соответствующей страной, а в случае членства страны в Альянсе – совместно с членами альянса.

Соглашения в этой области должны быть усилены за счет мер, предусматривающих:

- ▶ Обновление Венского документа ОБСЕ 2011 года в плане корректировки пороговых значений для уведомления и инспекции военных учений, повышение инспекционных квот, проведение обзора категорий для обмена информацией и пересмотр понятия 'необычная военная деятельность'.
- ▶ Следует также рассмотреть вопрос об обновлении Договора по открытому небу.
- ▶ Создание нового набора мер укрепления доверия и безопасности (МДБ), касающихся внезапных учений и учений вблизи границ.
- ▶ Ограничения в отношении развертывания вооруженных сил и военной техники вблизи границ.
- ▶ Увеличение числа межвоенных контактов, в частности по вопросам об общих вызовах и новых доктринах, таких как кибербезопасность, новых технологиях (как беспилотные летательные аппараты и автоматизированные системы оружия), а также о таких транснациональных угрозах как терроризм и организованная преступность.
- ▶ Укрепление Совета НАТО-Россия, например, путем более частого проведения встреч на уровне министров обороны и/или иностранных дел, возобновление сотрудничества в военной сфере.
- ▶ В конечном итоге, разработка нового всеобъемлющего режима контроля над обычными вооружениями на основе положений адаптированного Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), но не ограничивающегося ими.

II. Неурегулированные конфликты

Второй пакет проблем, требующих разрешения, связан с вопросом затяжных конфликтов. В данном случае задача состоит в решении вопроса о статусе оспариваемых территорий, т.е. территорий, являющихся объектом так называемых замороженных конфликтов или военной оккупации, на основе принципов Хельсинского Заключительного акта. Если дипломатический процесс сможет привести к успеху в реализации последующих мер по осуществлению Минских соглашений путем создания более прочной основы для безопасности, основанной на сотрудничестве, то также представляется возможным найти решение проблем, отравляющих отношения между государствами и омрачающих жизнь простых людей.

Группа считает, что в рамках более широких усилий по решению территориальных вопросов/ проблем безопасности, следует предпринимать интенсивные попытки по согласованию свода процедур, касающихся урегулирования таких ситуаций. К ним могут относиться:

- ▶ Обеспечительные меры, направленные на нормализацию жизни людей на соответствующих территориях или рядом с ними. Речь может идти о наращивании мер экономического характера и поощрении трансграничной/ пограничной торговли и контактов.
- ▶ Процесс по обеспечению безопасного возвращения перемещенных внутри страны лиц и беженцев на основе принципа добровольности и с уважением к их человеческому достоинству.
- ▶ Изучение режимов безопасности. Они могут включать, в частности: i) все стороны конфликта, независимо от их статуса, дающие обязательство о неприменении силы и невозобновлении боевых действий; ii) вывод всех вооруженных сил из охваченных конфликтами регионов; и iii) интернационализацию режима безопасности и/или опе-

раций по поддержанию мира под эгидой ОБСЕ или ООН.

- ▶ ОБСЕ следует приложить максимум усилий для обеспечения свободы передвижения как на местном, так и международном уровне через разделительные линии, будь то въезд на оккупированные или аннексированные территории, или выезд с них.
- ▶ Активизировать усилия по определению и учету пожеланий и нужд людей на затронутых территориях, в том числе и перемещенных лиц. С учетом национальных конституций, необходимо изыскать пути по созданию условий для беспристрастного выяснения мнений. Они должны предусматривать изучение метода выяснения мнения, формулировку вопросов, проверку всех бюллетеней, а также вопрос участия в процедуре.
- ▶ В ответ на выполнение этих условий, все государства-участники ОБСЕ соглашаются признать результаты процедуры.

III. Человеческое измерение

Проблема, касающаяся человеческого измерения, связана, главным образом, с практическим осуществлением. Оно является важным фактором в конфликте в Украине и вокруг нее. Вопрос о человеческом измерении должен занять надлежащее место, что также является частью решения общей проблемы.

Следует приветствовать более высокую степень открытости общества, в том числе посредством использования новых технологий. Вместе с тем, она также повлекла за собой жалобы по поводу вмешательства во внутренние дела. В их число входят обвинения в поддержке правительствами зарубежных стран и неправительственными организациями (НПО) политических партий или движений за политические преобразования, а также использование прав меньшинств “родственными государствами” или другими внешними силами в качестве предлога для вмешательства.

Группа рекомендует:

- ▶ Председательство ОБСЕ при поддержке Тройки должно использовать все имеющиеся средства для совершенствования обзора выполнения обязательств в области человеческого измерения, например, в соответствии с практикой ООН и Совета Европы.
- ▶ Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств (ВКНМ) и Бюро по демократическим свободам и правам человека (БДИПЧ) должны в безотлагательном порядке получить доступ на территорию Крымского полуострова. Это стало бы важным шагом на пути к восстановлению доверия.
- ▶ Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации должен провести оценку в отношении пропаганды, демонизации, распространения дезинформации в регионе ОБСЕ и вынести рекомендации о способах решения этой проблемы, при этом не нанося ущерба свободе СМИ.
- ▶ Верховного комиссара по делам национальных меньшинств следует привлечь к выработке предложений относительно возможности применения Лундских рекомендаций об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни в контексте ситуаций неразрешенных конфликтов.
- ▶ Председательство ОБСЕ должно рассмотреть/заказать исследования, касающиеся возможности разработки конструктивных мер укрепления доверия с тем, чтобы еще раз подтвердить государствам-участникам приверженность принципу невмешательства во внутренние дела других стран.

IV. Экономические взаимосвязи

В период после окончания холодной войны в регионе ОБСЕ резко вырос объем торговли и инвестиций. Это является положительным моментом, вместе с тем этот процесс также способствовал повышению уязвимости. Некоторое ухудшение отношений, наблюдаемое в последнее десятилетие, выразилось в разногласиях по вопросам торговли. Существуют давно установившиеся нормы, но они не всегда соблюдаются.

Группа рекомендует Председательству ОБСЕ/Тройке учредить группу экспертов с целью:

- ▶ Рассмотреть меры, которые должны и могут быть приняты в отношении использования правил торговли в качестве политического оружия.
- ▶ Рассмотреть вопрос об экономическом взаимодействии между Европейским союзом и Евразийским экономическим союзом, уделяя особое внимание позиции промежуточных государств, в том числе Грузии, Молдовы и Украины.
- ▶ Рассмотреть, в консультациях с Всемирной торговой организацией (ВТО), вопрос о возможности и целесообразности создания простой и доступной процедуры урегулирования торговых споров в регионе ОБСЕ.
- ▶ Рассмотреть возможность создания международного комитета соответствующих заинтересованных сторон (в том числе стран за пределами региона ОБСЕ) в целях содействия экономическому развитию Украины.
- ▶ Внести предложения в отношении организации форума для объединения усилий правительств, компаний и других соответствующих организаций всего евроатлантического и евразийского пространства, включая Китай, для обсуждения возможностей развития деловых взаимоотношений между Европой, Северной Америкой и Азией и препятствий на этом пути.

V. Внешнее сотрудничество

Регион ОБСЕ - не изолированный остров. Кризисы в прилегающих регионах оказывают воздействие на Европу, распространяя нестабильность, побочные эффекты насильственного экстремизма и вызывая потоки беженцев. Группа призывает Председательство ОБСЕ:

- ▶ Активизировать контакты с партнерами по сотрудничеству в поисках конкретных решений по определенным аспектам этих проблем.
- ▶ Взаимодействовать с региональными организациями, в частности в Азии и на Ближнем Востоке, обмениваться мнениями относительно опыта работы ОБСЕ по укреплению регионального сотрудничества. Использовать ОБСЕ в качестве площадки для диалога между всеми организациями, проявляющими интерес к проблемам безопасности в евроатлантическом и евроазиатском регионах, такими как Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), НАТО и Шанхайская организация сотрудничества (ШОС).
- ▶ Рассмотреть вопрос об учреждении в рамках ОБСЕ рабочей группы для изучения возможных путей более эффективного противодействия насильственному экстремизму в регионе ОБСЕ.

Если бы процесс, предлагаемый Группой, оказался успешным, это могло бы серьезно улучшить перспективы для евроатлантического и евроазиатского региона, что, в свою очередь, открыло бы путь к более широкому сотрудничеству и диалогу по всем трем направлениям деятельности ОБСЕ с другими партнерами в Азии и других регионах.

Письмо с выражением несогласия

Я считаю, что работа Группы была откровенной, серьезной и конструктивной. Я высоко оцениваю значительные усилия наших докладчиков и председателя Группы – г-на Вольфганга Ишингера. Текст доклада представляет собой шаг вперед в понимании того, что пошло не так в Европе. Я рекомендую всем внимательно ознакомиться с полными версиями изложения фактов в приложении 1.

Я согласен с некоторыми оценками и предложениями и признателен за то, что некоторые из моих сообщений были приняты во внимание.

Однако, к моему сожалению, я не могу поддержать текст по причинам как профессионального, так и политического характера. Мне не хотелось бы испещрять текст многочисленными ссылками, которые сделали бы его трудночитаемым, и были бы проявлением неуважения по отношению к напряженной работе, проделанной нашими докладчиками, а также поставили бы меня в положение “полезной оппозиции”.

Доклад, по существу, представляет собой образец документа в старом западном духе по содержанию, логике и предлагаемым рекомендациям (хотя я согласен с некоторыми из них).

Доклад в основном все еще обращен в прошлое, и в определенной степени нацелен на восстановление существовавшего ранее статус кво. Вместе с тем, ситуация в Европе и вокруг нее изменилась и продолжает меняться коренным образом. К сожалению, многие заявления и рекомендации нереалистичны и даже контрпродуктивны.

Доклад не ставит своей задачей предотвращение новой структурной военно-политической конфронтации, которая возможно окажется намного более опасной, чем в последние десятилетия холодной войны. Основное внимание в нем уделяется тому, чтобы сделать подобную конфронтацию “более безопасной”.

Вместе с тем, я вновь заявляю о своей поддержке положительных моментов документа. Я полагаю, что его следует использовать в качестве отправной точки для будущих открытых, откровенных дискуссий профессионального и политического плана, которые должны сопровождаться серьезным дипломатическим процессом, способным вывести Европу из ее нынешнего тупика и подготовить почву для ориентированной на будущее общей эффективной, справедливой и, следовательно, устойчивой европейской/евроазиатской системы сотрудничества, совместного развития и безопасности. Мы не должны повторять ошибки прошлого.

Я призываю к продолжению открытого диалога на постоянной основе, подобного тому, который мы проводили в нашей группе. Я хотел бы выразить признательность моим коллегам- “мудрецам” за их усилия и дружескую атмосферу во время наших обсуждений.

Сергей А. Караганов

Письмо Группе

Глубокоуважаемый господин посол Ишингер!

Уважаемые члены Группы!

Позвольте мне искренне поблагодарить г-на посла Ишингера, уважаемых членов нашей группы и всех экспертов, принимавших участие в ее работе, за выдающиеся усилия, беспрецедентные по своим масштабам и сложности. Я воздаю должное г-ну послу Ишингеру за усилия по согласованию различных точек зрения Запада, Москвы и промежуточных стран, выраженных в ходе дебатов Группы.

Что касается мнения Казахстана, то мы стремимся строить со всеми нашими партнерами евроазиатское и евроатлантическое сообщество неделимой безопасности, основанное на согласованных принципах, совместных обязательствах и общих целях, как подтвердила Астанинская памятная декларация 2010-го года. Вот почему эта деятельность является чрезвычайно важной и могла бы быть продолжена в ее настоящем или ином формате.

В связи с тем, что я не принимал непосредственного участия в заседаниях Группы, которым вы уделили столько времени, выработывая положения этого доклада, а также в качестве действующего Председателя Сената Парламента Республики Казахстан, я считал слишком самонадеянным со своей стороны разделить соавторство окончательного доклада с теми, кто действительно был частью коллектива.

В то же время, я глубоко убежден, что настоящий доклад является шагом вперед в усилиях международного сообщества по поиску общего решения одного из наиболее острых и сложных вопросов международной повестки дня.

Прошу Вас принять заверения в моем глубочайшем уважении.

Искренне Ваш,

Касым- Жомарт Токаев

ПРИЛОЖЕНИЕ

1

Полные изложения

Взгляд с Запада

Холодная война завершилась крахом коммунизма в Советском Союзе и странах Центральной и Восточной Европы. Многочисленные европейские государства и страны, включенные в состав Советской империи, освободились от советского господства. Эти страны и десятки миллионов их граждан теперь получили право самостоятельно определять свое будущее, в том числе и членство в альянсе. Это было не победой Запада, но торжеством свободы и демократии, в качестве такового закрепленным в Парижской хартии в 1990 году.

Советский Союз и другие страны евроатлантического пространства собрались в Париже, чтобы приветствовать “новую эпоху демократии, мира и единства” в Европе. “Европа единая и свободная”, заявлялось в Хартии, “зовет к новому почину”.

Запад одержал победу в столкновении систем и идей, но он не пытался воспользоваться слабостью России. Напротив, он предпринимал усилия по поддержке и стабилизации сложного переходного процесса после распада Советского Союза. Запад надеялся, что Россия также станет успешной демократией с процветающей экономикой и примет участие в стабилизации ситуации в Европе.

Окончание холодной войны создало условия для образования единой, свободной, демократической и мирной Европы. Решающее значение в этом сыграла готовность самих стран принимать непростые решения с тем, чтобы дать ход преобразованиям. Их желание подтвердить свою западную и европейскую идентичность означало, что они хотят присоединиться к западным институтам, в том числе к НАТО

и ЕС. Это дало Западу возможность оказывать содействие их переходному периоду и одновременно поддерживать стабильность в Европе.

Расширение НАТО и ЕС вовсе не преследовало цель окружения России. Оно было связано с желанием подавляющего большинства новых независимых стран вернуться в демократическую семью народов. С другой стороны, исторические связи означали, что многие государства НАТО чувствовали себя обязанными помочь этим странам реализовать их законные чаяния.

В дополнение к этому, Запад стремился сформировать стратегическое партнерство с Россией, которое предусматривало бы самое тесное сотрудничество, если не интеграцию в западные структуры. Исходя из этого, Запад предложил основополагающий акт Россия-НАТО, а позднее – Совет Россия-НАТО. Первый этап расширения НАТО в 1999 году был осуществлен после проведения интенсивных обсуждений, в том числе с Россией. Россия также извлекала пользу из улучшения обстановки в плане безопасности, созданной в результате расширения. Членство в НАТО предполагало, что странам Центральной и Восточной Европы не придется самим искать пути обеспечения национальной обороны.

Политика ЕС также предусматривала развитие отношений с Россией наряду со взаимоотношениями с другими соседями. Выработка Коллективной стратегии ЕС 1999 года в отношении России предшествовала решению ЕС о расширении. Инициатива ЕС о создании “четырех общих пространств” была выдвинута параллельно с концепцией Европейской политики добрососедства (ЕПД): переговоры о новом двустороннем соглашении с Россией начались до создания Восточного партнерства, предназначенного для вывода уровня сотрудничества за рамки взаимодействия со странами ЕПД.

Заявление о том, что Европа завладела российскими рынками является необоснованным. Когда Россия приняла политику свободного рынка, идея существования закрытых рынков ушла в прошлое. Если Россия утратила часть своего рынка, то это явилось результатом нормального функционирования открытых международных рынков. Определенную роль сыграла также неготовность России к модернизации своей экономики.

В целях дальнейшего углубления партнерства, Россию также пригласили присоединиться к Большой Семерке. Вызывает сомнения, была ли Россия готова к членству в клубе ведущих экономических держав, которые также являются демократиями. Однако Запад хотел видеть Россию успешной страной и полагал, что со временем она будет соответствовать установленным стандартам членства.

Процесс возрождения Европы был поставлен под удар распадом Югославии и конфликтами, возникшими после развала Советского Союза. Предпринимаемые усилия по решению вопросов, связанных с войнами на территории бывшей Югославии и неурегулированными территориальными и этническими конфликтами в бывших странах Советского Союза, вовлекли Запад в конфликт с Россией. В Боснии этот конфликт был преодолен посредством интенсивного дипломатического процесса с участием России. В случаях Косово и неурегулированных конфликтов в бывших советских республиках, включая Грузию и Молдову, глубоко укоренившиеся разногласия преодолеть не удалось.

В Косово, Запад пытался найти решение проблемы в сотрудничестве с Россией, изыскивая пути политического урегулирования. Когда эта попытка провалилась, и признаки грозящих косоварам массовых расправ, а также потоки беженцев стали нарастать, западные страны решили, что они не могут опять рисковать, ожидая совершения массовых

злодеяний, как это произошло в Боснии, прежде чем они начали действовать. По вопросу о статусе Косово было испробовано много дипломатических возможностей. Лишь восемь лет спустя, когда оказалось невозможным найти решение, приемлемое для всех сторон, Косово само провозгласило свою независимость (согласившись с первоначальными ограничениями в отношении своего суверенитета). Большинство стран Запада решили признать его в качестве независимого государства. С тех пор к ним присоединились большинство стран международного сообщества.

В случае неурегулированных конфликтов в постсоветских республиках, международное сообщество признало территориальную целостность Азербайджана, Грузии и Молдовы. Однако уже более двух десятилетий Россия продолжает оказывать поддержку сепаратистам в этих странах, способствуя серьезному ослаблению упомянутых государств.

С возникновением народных протестов в Грузии (2003 г.), Украине (2004 г.) и Кыргызстане (2005 г.) конфликт между Россией и Западом стал углубляться. Так называемые цветные революции явились результатом законных народных движений протеста против фальсифицированных результатов выборов и коррумпированных элит. Они привели к мирной передаче власти. Тем не менее, Москва все в большей степени опасалась, что такие изменения могут распространиться на Россию, а также поставить под угрозу ее предполагаемые интересы в “ближнем зарубежье”.

Вопрос о дальнейшем расширении НАТО стал предметом активного обсуждения странами-членами Альянса. Они рассмотрели озабоченности, выраженные Россией в отношении ее безопасности, однако в 2004 году произошло очередное расширение НАТО по настоятельной просьбе стран-кандидатов. В число новых членов вошли бывшие республики

СССР, а также другие государства Центральной и Восточной Европы. Этот шаг согласуется с их суверенным правом самостоятельно принимать решение о присоединении к какому-либо союзу.

На встрече НАТО на высшем уровне в Бухаресте в апреле 2008 года, просьбы Грузии и Украины о присоединении к Плану действий по членству в НАТО были отклонены. Вместо этого, НАТО приняла решение о том, что Грузия и Украина станут членами НАТО, но не назвала сроки и процедуру вступления.

В августе 2008 года, вслед за рядом провокаций и усиливающимися перестрелками, Грузия попала в ситуацию, которая, по прошествии времени, выглядит как российская западня, и предприняла военные действия против города в Южной Осетии (этот регион Грузии, как и соседняя Абхазия находятся под контролем поддерживаемых Россией сепаратистов с начала 1990-х годов). Грузинская армия потерпела поражение от превосходящих сил России.

После завершения боевых действий, Россия, в нарушение договоренности о прекращении огня и международного права, признала независимость Абхазии и Южной Осетии и продолжала держать свои войска в этих регионах. Многие расценили эти действия как упреждающую меру России против вступления Грузии в НАТО.

Несмотря на это, в начале 2009 года администрация Обамы, в качестве одного из своих первых шагов, нажала на кнопку “перезагрузка” в отношениях с Россией. Период укрепления сотрудничества завершился Лиссабонской встречей НАТО на высшем уровне в 2010 году. Саммит активизировал отношения между НАТО и Россией, в том числе в рамках создания предполагаемой совместной системы противоздушной обороны и нового Договора СНВ (вступившего в силу в начале 2012 года).

Однако, начиная с 2012 года, российское правительство выбрало более враждебный курс, в основном обусловленный причинами внутреннего характера после переизбрания Путина президентом. Россия становилась все более авторитарной во внутренних делах и более агрессивной во внешней политике. На Западе росла озабоченность в отношении российского руководства, ограничившего личные свободы и права человека внутри страны. Страны, расположенные вблизи границы России, в частности предупреждали, что этот разворот в сторону авторитаризма будет формировать также внешнюю политику Москвы. Так и произошло в действительности в случае Украины.

После многомесячных переговоров и подготовки, президент Украины Янукович согласился подписать ограниченное Соглашение об ассоциации с ЕС на саммите ЕС в Вильнюсе в ноябре 2013 года. После звонка из Москвы накануне вечером, он отступил от договоренности, что привело к массовым протестам на Майдане, которые президент попытался сдерживать насильственными средствами.

В феврале 2014 года министры иностранных дел нескольких европейских стран договорились заключить компромиссное соглашение, которое, как они надеялись, сможет покончить с кризисом. Вместо того, чтобы довести процесс до конца, Янукович покинул страну. Последовавший за этим конституционный кризис был урегулирован посредством выбора парламентом исполняющего обязанности президента и проведения хорошо организованных и сопровождающихся мониторингом выборов сначала нового президента, а затем парламента.

Описание этих событий Россией как государственного переворота является совершенно неверным. Также ошибочными, как показали результаты выборов, были обвинения России в захвате власти крайними правыми. Используемая Россией риторика,

представляющая украинскую молодежь и реформаторов как нацистов и убийц, - это грубый и разжигающий ненависть язык, являющийся неприемлемым возвратом к наихудшей практике ушедшей эпохи.

Ничто в событиях в Украине не может оправдать насильственный захват Россией Крыма, представляющего собой нарушение международного права, Устава ООН, Хельсинского Заключительного акта и многих других соглашений. Заявление о том, что это был акт самоопределения выглядело бы более убедительным, если бы не факт участия российских войск, если бы процедуры соответствовали украинской конституции, и, если бы был проведен референдум с предшествующим открытым обсуждением и надлежащим международным мониторингом. В отличие от Косово, прецедент которого приводится Россией, это провозглашение независимости не было результатом десятилетия дипломатических переговоров и обсуждений среди членов международного сообщества.

Также нет никакого оправдания вооруженному вмешательству России на востоке Украины, являющемуся дальнейшим нарушением основных принципов международного права. Этот конфликт поддерживался российским оружием и вооруженными силами.

Россия не предприняла никаких мирных или правовых усилий по урегулированию возможно имевшихся у нее вопросов в отношении Украины, в том числе и проблемы Крыма. Она подорвала усилия в области нераспространения оружия массового уничтожения, нарушив гарантии безопасности, предоставленные Украине Будапештским меморандумом в ответ на отказ от обладания ядерным оружием. В результате российской интервенции, другие страны в будущем подумают дважды, прежде чем поверить подобным гарантиям.

Российская политика в Украине следует схеме ее взаимоотношений с другими бывшими советскими республиками, где она поощряла (а затем замораживала) этнические конфликты. Выраженное Путиным убеждение, что Россия имеет право защищать русскоязычное население вне зависимости от того, где оно находится, потенциально сеет зерна будущих военных выступлений в защиту "русского мира". Оно также нарушает многочисленные подписанные Россией соглашения, равно как и Устав ООН.

Россия решила отбросить создание какой-либо видимости сотрудничества, не уже говоря об интеграции, с Западом. Она также оставила всякие попытки сделать вид, что играет по правилам, включая уважение политической независимости суверенных государств и принцип недопустимости использования силы для изменения государственных границ. В результате, для России понятие ее безопасности сегодня означает отсутствие безопасности для ее соседей.

Вследствие своего собственного выбора, Россия сегодня сильно отличается от России 1990-х - начала 2000-х годов. Вместо того, чтобы сделать упор на внутренней модернизации, Россия проводит ревизионистскую и непредсказуемую внешнюю политику, создавая и активно вмешиваясь в конфликты за рубежом с тем, чтобы решать судьбу соседей.

Взгляд из Москвы

Начиная с момента переговоров об объединении Германии, Запад систематически пользовался слабостью России в своих интересах. Запад никогда не действовал в духе Парижской хартии, основным понятием которой является принцип неделимости безопасности. Запад никогда не прилагал усилий для решения проблем безопасности вместе с Россией – только без нее или против нее. Соединенные Штаты, напротив, воспользовались возможностью занять господствующее положение в международных отношениях, особенно в Европе.

Идея “общеевропейского дома” оказалась несостоятельной потому, что Запад был не готов создавать новую открытую архитектуру безопасности и выполнять свои обещания. Запад говорил о сотрудничестве и ожидал сотрудничества со стороны Москвы, но при этом был убежден в непреходящей агрессивности или/и слабости Москвы.

Россия, со своей стороны, внесла решающий вклад в ликвидацию материального наследия эпохи конфронтации. Россия вывела свои войска и вооружения из Германии, стран Центральной и Восточной Европы, а позднее из стран Балтии, полностью выполнила положения Договора ОВСЕ, сократив тысячи единиц обычных вооружений и техники, подписала и ратифицировала Соглашение об адаптации ДОВСЕ.

Под лозунгом распространения демократических ценностей на восток, Запад продолжал расширять свои структуры в ущерб интересам безопасности России. В этом заключалась основная тенденция после окончания холодной войны. Непрерывные волны расширения НАТО подрывали безопасность России. Расширение ЕС привело к захвату российских рынков. По мере присоединения новых государств-членов к Шенгенской зоне, сокращалась доступная для поездок российских граждан безви-

зовая зона. В каждом из этих случаев России, в качестве компенсации, предлагалась партнерство, в котором России отводилась роль младшего партнера: Основополагающий акт НАТО-Россия и Совет НАТО-Россия были средством подсластить горькую пилюлю расширения НАТО, а идея ЕС о партнерстве предусматривала принятие Россией правил ЕС.

Расширение НАТО проводилось несмотря на многочисленные заверения в обратном. Например, Генеральный секретарь НАТО Манфред Вёрнер заявлял в мае 1990 года, что “сам факт нашей неготовности разместить войска НАТО за пределами территории Федеральной Республики дает Советскому Союзу твердые гарантии.” Тем не менее, они разместили и продолжают размещать войска на всей этой территории.

Злодеянием явилась 78-дневная кампания бомбардировок, осуществляемая силами НАТО против остатков Югославии – маленькой беззащитной Сербии, в ответ на то, что она еще на совершила. Запад привлек Россию к процессу переговоров, однако, когда достичь соглашения не удалось, он действовал в одностороннем порядке. Интервенция была открытым и грубым нарушением международного и гуманитарного права и первым, но, к сожалению, не последним нарушением Хельсинских принципов в послевоенной Европе. Одностороннее провозглашение Косово своей независимости послужило наглядным примером неискренности “партнерства” между Западом и Россией. Это был подрыв международного права и принципов ОБСЕ. Россия сидела за столом переговоров, но, в конечном итоге, Запад принимал решения, и зачастую принимал решения, направленные против интересов России и Хельсинских принципов. Отделение Косово от Сербии прошло без проведения референдума.

В начале 2000-х годов, международный правопорядок и глобальная стабильность были еще более разрушены Соединенными Штатами почти без протестов со стороны Европы. России также часто читали нотации по поводу демократии и верховенства права, в то время как США организовывали секретные тюрьмы и пытали заключенных. Возглавляемое США военное вмешательство в Ираке в 2003 году явилось не только грубым нарушением международного права, но и одной из причин продолжающихся потрясений на Ближнем Востоке.

Тем временем, Запад продолжал проводить в регионе политику смены режимов, поддерживая народные движения “арабской весны”, - политику, повлекшую кризис с катастрофическими результатами, особенно в Сирии, и иногда сопровождавшуюся применением силы, как в Ливии.

Неурегулированные конфликты на территории бывшего Советского Союза – так называемые “замороженные конфликты” - возникли после 1992 года не в результате вмешательства России, а вследствие того, что значительная часть населения в этих районах хотела остаться с Россией вопреки интересам местных элит. Когда начались конфликты, России пришлось вмешаться в целях предотвращения кровопролития. С того момента Россия играет стабилизирующую роль в регионе, предупреждая возникновение крупных вооруженных столкновений. Редкими примерами успешной миротворческой деятельности могут служить действия России в Молдове/Приднестровье и Таджикистане.

До саммита НАТО в Бухаресте в 2008 году, Запад даже не пытался создать видимость консультаций с Россией, хотя обещание Грузии и Украине членства в НАТО представляло, как сказал позднее президент Путин, “прямую угрозу” безопасности России. Война, спровоцированная Грузией год спустя, продемонстрировала безрассудство решения саммита в Бухаресте.

Бывший президент Михаил Горбачев подытожил позицию России, написав в 2008 году: “Все последние годы Россию ставили перед фактом: вот вам Косово, вот вам выход из ПРО и размещение противоракетных объектов в соседних странах, вот вам непрерывное расширение НАТО. И все это - на фоне сладких речей о “партнерстве”. Ведь это просто ширма. Кому это понравится?”

Несмотря на продолжающийся фарс, Россия сыграла роль в “перезагрузке”, взяв на себя инициативу по подготовке нового Договора о европейской безопасности, цель которого состояла в придании принципу неделимости безопасности юридически обязательного статуса. Россия также предложила создать общее экономическое и гуманитарное пространство от Владивостока до Лиссабона. Все инициативы закончились ничем. Готовность России сотрудничать по поводу Ливии опять использовалась Западом в целях проводимой им политики смены режима, которая привела к глубокой дестабилизации, гражданской войне и потокам беженцев.

Запад продолжал проводить “версальскую политику в бархатных перчатках”, постоянно увеличивая сферу своих интересов и контроля.

Россия изложила свои взгляды по всем этим вопросам, однако никто не прислушался. Вместо этого, против России была развязана кампания враждебной пропаганды, особенно ожесточенной в 2012-2013 годах, а западные лидеры бойкотировали Олимпиаду в Сочи. Москва пришла к выводу о том, что Запад начинает новую политику сдерживания. Россия была вынуждена предвосхитить такое развитие событий и заставить партнеров уважать ее жизненно важные интересы.

Все эти факторы сошлись воедино в Украине: сначала обещания членства в НАТО на саммите НАТО в Бухаресте – угроза России, затем попытка ЕС прирастить свое экономическое пространство за счет России и, наконец, открытая поддержка Западом движения Майдана за смену режима.

Политика ЕС в отношении соседей и ее Восточное партнерство создали ситуацию, при которой некоторые из ближайших соседей России столкнулись с необходимостью искусственного выбора: или с Западом или против него. Только в такой атмосфере поляризации и вынужденного выбора могли развернуться события, приведшие к государственному перевороту с целью свержения президента Януковича.

Россия неоднократно выражала понимание позиции протестующих, выступивших против коррупции, неэффективного правительства и бедности. Однако те, кто вынудил законно выбранного президента Украины бежать из страны, имели другие интересы. Они хотели захватить власть и прибегли к террору и убийствам. За этим переворотом стояли националисты, неонацисты, русофобы и антисемиты. И он активно поддерживался западными официальными лицами.

Россия ответила на единственном языке, который заставляет Запад задуматься.

Люди по всей Украине понимали, что происходит. В ходе референдума подавляющее большинство населения Крыма высказалось за воссоединение с Россией. Россия не применяла силу в Крыму, в отличие от того, как это во многих случаях делал Запад, а лишь обеспечила неприменение ее другими. Жители Западной Украины также ясно дали понять, что они не согласны с захватом власти новым правительством в Киеве. Россия не является стороной конфликта, но она с сочувствием относится к целям самообороны. Санкции в отношении России являются

неоправданными и контрпродуктивными и представляют собой очередное грубое нарушение международного права, поскольку они были введены без решения Совета безопасности ООН.

Россия предпринимала неоднократные попытки предотвратить экспансию Запада, но к ее мнению не прислушались. Конструктивные альтернативы не принимались во внимание и высмеивались. Европа не воспользовалась полученной в результате окончания холодной войны возможностью построить устойчивую и справедливую систему безопасности и сотрудничества.

Военное вмешательство Запада в Югославии, Ираке, Ливии, разлад в отношениях по поводу Косово, неэффективные действия в Афганистане и открытая поддержка арабской весны нанесли ущерб наиболее важным принципам международной безопасности и стабильности, а именно – государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела других стран. Именно действия Запада представляют собой угрозу международному миру и безопасности. Запад безответственно подорвал основы международной системы: стабильные политические режимы были свергнуты и вместо них воцарился хаос. Россия не только потеряла доверие к словам Запада, но и веру в его компетентность.

Точка зрения промежуточных государств: взгляд из Тбилиси

Государства между Россией и Западом связаны общими историческими корнями, но не всегда имеют одни и те же взгляды на текущие события, вопросы безопасности и даже на будущее. Такие страны как Грузия, Молдова и Украина выбрали четкий прозападный политический курс. Они более демократичны, имеют более совершенные системы управления и склоняются к вступлению в ЕС и/или НАТО. Для них это является делом принципа, международного права и выбора народа и не подлежит обсуждению или изменению, поскольку народы и правительства трех стран сделали свой выбор.

Другие страны, такие как Армения и Беларусь отчетливо дали понять, что они не желают вступать в западные структуры, и что для них приоритетом являются хорошие отношения с Россией. Азербайджан занял позицию посередине, обеспечивая сбалансированность между Россией и Западом и проводя достаточно независимый внешнеполитический курс. С этими позициями также необходимо считаться, даже если они обусловлены не столько сознательным выбором, а скорее необходимостью в силу обстоятельств.

Для этих “промежуточных государств” окончание холодной войны было не величайшей геополитической катастрофой двадцатого столетия, как позднее утверждал Путин, а лучшим выходом из того, что могло произойти с бывшими советскими республиками. Они вновь обрели свою независимость после десятилетий советского господства. Россия так и не могла свыкнуться с мыслью о кончине Советского Союза и на протяжении двух последних десятилетий пыталась возродить утраченную империю, сначала путем создания Союза Независимых Государств (СНГ), а затем ОДКБ и, наконец, предложив идею Евразийского экономического сообщества.

В то время как Россия и государства Запада занимались формированием постсоветской системы европейской безопасности, бывшие советские республики вовлеклись в пагубные внутригосударственные конфликты, гражданские войны и этнические конфликты. В результате, в Азербайджане и Грузии произошла насильственная смена правительств, а почти во всех постсоветских государствах во власть вернулись политики из советского прошлого и стали играть первые роли в принятии решений на местах. Новое поколение политиков вышло на политическую арену в начале 2000-х годов, когда по постсоветскому пространству прокатилась волна цветных революций. Революция роз коренным образом изменила ситуацию в Грузии, поскольку вновь избранное прозападное правительство искоренило коррупцию, провело болезненные, но необходимые экономические реформы, укрепило государственные структуры и стало более независимым от Москвы. Его прозападная внешняя политика в конечном итоге восстановила против себя Россию, ставшую главным противником подобных демократических преобразований и новых методов руководства. Этот конфликт можно наблюдать на протяжении последнего десятилетия, причем Москва поддерживает систему управления старого типа с присущими им безудержной коррупцией и неэффективным бюрократическим аппаратом. Нынешнее противостояние между Украиной и Москвой, согласно одному изложению фактов, является продолжением конфликта Грузия-Россия, в котором Москва противится любой модернизации, растущей независимости и интеграции соседних стран с Западом.

Все постсоветские страны, проводящие политику интеграции с Западом, охвачены конфликтами. Оккупированные регионы Абхазии и Южной Осетии, отколовшееся Приднестровье, раздираемый войной Донбасс и аннексированный Крым сдерживают Грузию, Молдову и Украину в их усилиях по достижению поставленных целей модернизации и интеграции с Западом. Эти конфликты являются результатом исторических и современных процессов, местных и международных событий, но самое важное, следствием вмешательства Москвы. Многие из них вспыхнули в 1990 годы в процессе развала Советского Союза. Армения и Азербайджан вели кровавую войну за Нагорный Карабах. Молдова и Грузия погрузились во внутренние конфликты, инспирированные и поддерживаемые Москвой. В результате, Грузия фактически потеряла контроль над Абхазией и Южной Осетией, а Кишинев – над Приднестровьем. Российское военное присутствие в регионах конфликта и полная поддержка ею сепаратистских властей, по существу определили исход конфликтов. Затем Россия использовала эти конфликты для того, чтобы затащить Грузию и другие страны в СНГ.

Россия ни разу не сыграла положительной роли в разрешении конфликтов. В то время Запад не рассматривал урегулирование этих конфликтов в качестве первоочередной задачи в основном потому, что был занят разрешением других конфликтов – в бывшей Югославии и других странах. Таким образом, Россия получила в этих конфликтах роль посредника, и все миротворческие операции и переговорные форматы сосредоточивались вокруг Москвы. Вследствие этого, в последующее десятилетие они превратились в замороженные конфликты, грозящие взрывом, в связи с неспособностью государств, чья территориальная целостность была нарушена, примириться с существующим положением.

Война между Россией и Грузией в августе 2008 года была логическим воплощением разрушительной роли, которую Россия играла в конфликтах в Грузии. Россия вторглась на территорию Грузии в результате изначально устроенной ловушки. Российские войска вошли в Грузию непосредственно после атаки Грузии на Цхинвали, которой предшествовали многодневные нападения южноосетинских нерегулярных соединений на грузинские деревни. Военное вмешательство России явилось ответом на активное проведение Грузией политики, ориентированной на НАТО и ЕС. После решения Бухарестского саммита, в котором указывалось, что “Грузия и Украина станут членами НАТО”, Россия прибегла к применению силы для того, чтобы остановить процесс расширения. Более того, Россия оккупировала две территории в составе Грузии и объявила их независимыми государствами. Это была новая парадигма, к которой никто не был готов. По крайней мере, Россия не могла больше называться нейтральной: она со всей очевидностью стала стороной конфликта.

Однако Россию беспокоила не только проблема НАТО, но и возможное расширение ЕС. Иными словами, любое “посягательство” Запада создает проблемы для Москвы, даже если интеграция в западные структуры отвечает самым насущным интересам соседних государств. Заявления России, осуждающие Восточное партнерство ЕС, не остались незамеченными. Как не остались без внимания и ее враждебные действия. В 2014 году пророссийский президент Украины Виктор Янукович, решил не продолжать переговоры по Соглашению об ассоциации с ЕС, остановившись на решении, аналогичном принятому коллегой из Армении несколькими месяцами ранее. Как следствие, произошла революция Евромайдына, и правительство Украины сменили посредством мирных протестов, прокатившихся по всей стране. Россия открыто вмешалась в этот процесс, отбросив Хельсинские принципы и прямо нарушая международное право. Москва поддержала свергнутое

правительство, назвав новое правительство военной хунтой, аннексировав Крым и начав военную наступательную операцию в Донбассе. Украина оказала сопротивление и конфликт тянется с тех пор, разрушая основы европейской безопасности.

Исходя из этих двух основных событий 2008 и 2014 годов, никто не должен более питать иллюзий по поводу подлинных мотивов России в отношении ее ближайших соседей. Агрессивная политика Москвы и ее неспособность согласиться с независимостью непосредственных соседей представляют наибольшую угрозу их безопасности и благополучию. Таким образом, до тех пор, пока Запад рассматривает Россию не как проблему, а как составную часть решения, эти проблемы будут сохраняться, и положение с безопасностью соседей России продолжит ухудшаться.

Некоторые из соседей России признают ее в качестве старшего партнера, имеющего серьезные интересы в экономике их стран и обеспечивающего их безопасность посредством ОДКБ и присутствия своих военных баз на территории их стран. Большой вопрос состоит в том, не ограничивает ли такое присутствие России независимость этих стран в выборе внешней политики. Армения и Беларусь, два главных партнера России, входящие в Восточное партнерство, согласились на стратегическое партнерство с Москвой, но при этом предпринимают усилия по диверсификации политики в области экономики, торговли и безопасности. Запад зачастую не осознает, что для этих стран выбор внешней политики является вопросом выживания и достижения максимальных результатов на пути процветания страны, поэтому они не в состоянии оказать сопротивление сильному давлению со стороны России. Торговые эмбарго, угроза санкций и политически мотивированные решения в области торговли затрагивают все соседние страны, от Риги до Тбилиси.

Многие государства этой группы считают, что ЕС и НАТО не всегда рационально использовали имеющиеся в их распоряжении возможности по отношению к этим странам. Политика ЕС и НАТО оставалась словами и не подкреплялась делами. Перспектива членства Грузии и Молдовы в НАТО блокируется уклоняющимися от решения партнерами, которые не желают сталкиваться с недовольством Москвы в случае, если эти государства станут членами НАТО. По этой причине Грузии и Молдове было отказано в присоединении даже к Плану действий по членству в НАТО. Ни Грузия, ни Украина не получили военной помощи, когда они в ней нуждались. При такой неоднозначной политике, роль и авторитет НАТО в Армении, Азербайджане или Беларуси крайне ограничены, а в Украине наблюдается раскол мнений относительно поддержки членства в НАТО. Грузия остается единственной страной с высоким уровнем поддержки членства в НАТО. Самая серьезная проблема, как представляется, состоит в том, что члены НАТО не выражают желания и готовности обсуждать возможные варианты вступления Грузии и Украины в НАТО, и меры, которые можно предпринять для учета интересов России в случае вступления этих стран в НАТО. В этой связи, обсуждение откладывается на каждом саммите по мере того, как Россия становится все сильнее и агрессивнее.

Аналогичное отсутствие доверия наблюдается и в отношении ЕС. Все государства, входящие в Восточное партнерство, заявили о своей готовности развивать более тесные связи с ЕС. Однако стратегия ЕС в том, что касается этого региона, состоит не в расширении на основе выполнения различных условий, а в постепенной социализации, без обещаний возможных привилегий в связи с членством. Тремя серьезными документами, вносящими существенный вклад в осуществление реформ в странах Восточно-

го партнерства, являются Соглашения о партнерстве с ЕС, Соглашение об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли и План действий по либерализации визового режима. Однако в отсутствие обещаний о членстве, реформы, по-видимому, будут успешными только до определенного предела. Это лишает некоторые соседние страны стимула проводить активную европеизацию, особенно в связи с тем, что этот процесс увязывается с высокими стандартами в области защиты прав человека. Некоторые государства Восточного партнерства часто критикуют ЕС за то, что он слишком много высказывается по вопросу о правах человека и демократии, но ничего не предлагает этим государствам взамен.

Существующие в Европе институты и режимы безопасности потеряли свою эффективность. ОБСЕ малоэффективна вследствие право вето у России; ЕС и НАТО недоступны, все согласованные режимы безопасности, в частности ДОВСЕ, в настоящее время фактически прекратили свое существование. Соглашение об адаптации ДОВСЕ, подписанное в Стамбуле в 1999 году, являлось краеугольным камнем контроля над вооружениями в регионе ОБСЕ. По настоянию США и НАТО, Россия согласилась вывести свои военные объекты с территории соседних государств. Грузия и Молдова потребовали от России вывести войска, в то время, как Армения захотела сохранить российское военное присутствие. Тем не менее, Россия так и не осуществила полный вывод, особенно из регионов конфликтов. Это вызвало кризис ОБСЕ, нежелание западных стран ратифицировать Договор, а затем повлекло решение России объявить мораторий на осуществление Договора, что, в итоге, привело к аннулированию ДОВСЕ.

ОБСЕ являлась организацией, от которой “промежуточные страны” рассчитывали получить поддержку. Действительно, ОБСЕ служит ценным форумом для обмена информацией, однако в последнее десятилетие она играла все менее значительную роль, за исключением деятельности Специальной мониторинговой миссии (СММ) в Украине. Таким образом, страны между Россией и Западом считают, что они должны быть лучше представлены в обсуждениях по вопросам безопасности между Западом и Россией.

Наконец, среди соседей России, также имеющих общие границы со странами ЕС и НАТО, повсеместно царит чувство обеспокоенности. Они постоянно озабочены тем, что если на глобальной арене произойдет что-то серьезное, как, например, “перезагрузка политики” либо конфликты в Сирии или Афганистане, то между Россией и Западом будет заключена неформальная “сделка” относительно “судьбы” ближнего зарубежья России. С этим невозможно мириться. Принципиальная позиция Западной Европы и Соединенных Штатов должна состоять в том, чтобы поддерживать Грузию, Молдову и Украину в их стремлении интегрироваться в ЕС и НАТО. Как государствам Балтии и Центральной и Восточной Европы удалось выйти из-под контроля России, так и эти страны также надеются, что их усилия увенчаются успехом.

2

Члены Группы



Дора Бакоянни (Греция)

Дора Бакоянни является членом парламента Греции. Она занимала пост министра иностранных дел (2006-2009) и действующего Председателя ОБСЕ в 2009 году. Ранее, она избиралась первой женщиной - мэром Афин (2003-2006), назначалась министром культуры (1992) и заместителем статс-секретаря (1990). В 2009 году Дора Бакоянни была выбрана первой женщиной – иностранным член-корреспондентом Академии гуманитарных и политических наук Франции и почетным сенатором Европейской академии наук и искусств. До начала политической карьеры, она работала в департаменте по делам Европейского экономического сообщества Министерства экономической координации.



Вольфганг Ишингер (Германия)

Председатель Группы

Посол Ишингер в настоящее время является председателем Мюнхенской конференции по безопасности. До этого назначения, он работал послом Германии в Великобритании (2006-2008) и в Соединенных Штатах (2001-2006), а также заместителем министра иностранных дел Германии (1998-2001). В 2007 году он представлял Европейский союз в Тройке на переговорах о будущем Косово. В 2014 году он выполнял функции Специального представителя действующего Председателя ОБСЕ, оказывая содействие национальному диалогу во время кризиса в Украине. Он является членом как Трехсторонней комиссии, так и Европейского совета по международным отношениям, а также входит в совет директоров многих некоммерческих организаций, в том числе СИПРИ.



Тахсин Бурджуоглу (Турция)

Посол Бурджуоглу в настоящее время служит первым заместителем Генерального секретаря Организации Черноморского экономического сотрудничества. В течение своей блестящей карьеры на дипломатической службе Турции, он занимал ряд важных постов, в том числе в качестве разработчика политики и посла Турции в Болгарии, Греции и Франции. Он также являлся Генеральным секретарем Совета национальной безопасности Турции и возглавлял Секретариат Совета национальной безопасности Турции.



Иво Х. Даалдер (Соединенные Штаты Америки)

Д-р Даалдер является президентом Чикагского совета по глобальным делам. До этого назначения он работал послом в НАТО (2009-2013) и старшим научным сотрудником по вопросам изучения иностранной политики Брукингского института, (1998-2009), специализируясь в области внешней политики США, европейской безопасности и трансатлантических отношений, а также вопросов национальной безопасности. До работы в Брукингском институте он был доцентом Школы публичной политики Мэрилендского университета и руководителем научных исследований Центра по изучению международных проблем и вопросов безопасности. Он также занимал должность директора по делам Европы в составе Совета национальной безопасности в (1995-1997).



Вайра Вике-Фрейберга (Латвия)

Проф. Вике-Фрейберга являлась Президентом Латвии (1999-2007). В 2005 году она была назначена Генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном в качестве Специального посланника по вопросам реформы ООН. Она работала вице-председателем Группы экспертов по долгосрочному будущему Европейского союза. В 2011-2012 годах она возглавляла Группу высокого уровня по вопросам свободы и плюрализма СМИ в ЕС. В настоящее время она является президентом Мадридского клуба и сопредседателем Совета попечителей Международного центра Низами Гянджеви. До начала политической карьеры, она вела преподавательскую деятельность на кафедре психологии Монреальского университета (1965-1998).



Александр Чалый (Украина)

Посол Чалый в настоящее время является президентом "Грант Торнтон". Он служил советником Президента Украины по вопросам внешней политики (2006-2008), статс-секретарем по вопросам европейской интеграции (2001-2004) и первым заместителем министра иностранных дел Украины (1998-2001). Он являлся послом Украины в Румынии (1995-1998) и постоянным представителем Украины в Совете Европы (2001), занимаясь урегулированием неотложных вопросов украинской внешней политики. Посол Чалый имеет 35-летний опыт работы на дипломатической и государственной службе, практику деятельности юридического и консультативного характера. Он награжден рядом национальных и международных наград.



Жан-Мари Геэнно (Франция)

Жан-Мари Геэнно является председателем и генеральным директором Международной кризисной группы. Он возглавлял комиссию по рассмотрению Белой книги по вопросам обороны и национальной безопасности Франции, учрежденную президентом Франсуа Олландом. В 2012 году он был назначен заместителем Совместного специального посланника ООН и Лиги арабских государств в Сирии. Он также работал заместителем Генерального секретаря ООН по операциям по поддержанию мира (2000-2008). Как бывший французский дипломат, он занимал должность директора Института высших исследований по вопросам национальной обороны (1998-2000), работал директором службы политического планирования Франции и являлся послом Франции в Западноевропейском союзе.



Барбара Херинг (Швейцария)

Д-р Херинг является директором частного аналитического центра “Econcept Inc”. В 1990-2007 годах она была депутатом парламента Швейцарии. В этом качестве она возглавляла Комитет по науке, образованию и культуре, а также Комитет обороны и была вице-президентом Парламентской ассамблеи ОБСЕ. Она является сопредседателем Европейского совета по научным исследованиям и инновациям. Она также руководит работой Совета Лозаннского института перспективных исследований в области государственного управления и возглавляет Совет фонда Женевского международного центра по гуманитарному разминированию.



Сергей А. Караганов (Российская Федерация)

Проф. Караганов является деканом факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета “Высшая школа экономики”. Он автор многочисленных публикаций в области экономики, внешней политики, контроля над вооружениями, стратегии национальной безопасности и российской внешней и военной политики. В числе его прежних должностей: член Президентского Совета (1993-1998), советник заместителя руководителя Администрации Президента (2001-2007), член Совета по внешней политике МИД РФ (с 1991), а также член Научно-консультативного совета при Совете Безопасности РФ (с 1993).



Сергей Капанадзе (Грузия)

Д-р Капанадзе является директором аналитического центра “Сторонники реформ в Грузии”, деканом Школы управления Кавказского университета, доцентом Тбилисского государственного университета в области международных отношений. Он был заместителем министра иностранных дел Грузии (2011-2012) и директором департамента международных организаций МИД Грузии (2008-2011), где работал на разных должностях с 2005 года. В 2006 году он являлся старшим советником аналитической группы Администрации Президента Грузии. Он также работал в качестве политического аналитика департамента вопросов международной безопасности Совета Национальной Безопасности Грузии (2004-2005).



Малкольм Рифкинд (Соединенное Королевство)

Сэр Малкольм Рифкинд является бывшим членом парламента (1974-1997, 2005-2015). Он занимал разные посты в качестве министра кабинета при премьер-министрах Маргарет Тэтчер и Джоне Мейджоре, в том числе пост министра иностранных дел (1995-1997), министра обороны (1992-1995), министра транспорта (1990-1992) и министра по делам Шотландии (1986-1990). В 1997 году он был возведен в рыцарское достоинство в знак признания его заслуг на государственной службе.



Адам Даниэль Ротфельд (Польша)

Проф. Ротфельд в настоящее время является профессором Варшавского университета. Он занимал пост министра иностранных дел Польши (2005) и статс-секретаря МИД (2003-2004). Он основал Варшавскую аналитическую группу по проблемам реформы ООН и преобразования евроатлантической системы безопасности. Ранее он занимал должность директора Стокгольмского международного института по исследованию проблем мира (1991-2002) и руководителя проекта “Построение системы безопасности на основе сотрудничества для Европы” в СИПРИ (1989-1991). В 1992 году он был Личным представителем Действующего председателя ОБСЕ по проблемам политического урегулирования конфликта в Приднестровье. С 2008 года он является Сопредседателем Российско-польской группы по сложным вопросам.



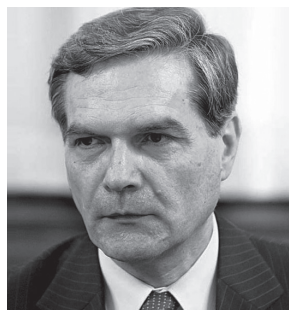
Тейя Тииликайнен (Финляндия)

Д-р Тииликайнен является директором Финского института международных отношений. Она работала статс-секретарем Министерства иностранных дел Финляндии (2007-2008). Она обладает обширным опытом работы в области внешней политики, в том числе в рамках доктрины Общей внешней политики и политики безопасности ЕС и системы европейской политики в сфере безопасности. Она занимала должности, связанные с научно-исследовательской работой в Университете Турку, университете Академия Або, финском Колледже национальной обороны и Хельсинском университете. Она является автором многочисленных публикаций.



Касым-Жомарт Токаев (Казахстан)

Д-р Токаев в настоящее время является Председателем Сената Парламента Республики Казахстан. Он работал Генеральным директором отделения ООН в Женеве, Генеральным секретарем Конференции по разоружению и Личным представителем Генерального секретаря ООН при этой Конференции (2011-2013). Он занимал пост Председателя Сената Парламента Республики Казахстан (2007-2011), и в этот период был избран заместителем Председателя Парламентской ассамблеи ОБСЕ (2008). Он также работал статс-секретарем МИД (2002-2003), премьер-министром Казахстана (1999-2002) и министром иностранных дел (1994-1999, 2002-2007).



Иво Вискович (Сербия)

Проф. Вискович в настоящее время является профессором факультета политических наук Белградского университета. Он работал послом Сербии в Германии (2009-2013) и послом Сербии и Черногории в Словении (2001-2004). В 2007 году он стал членом Совета по внешней политике при министре иностранных дел и председателем Форума по вопросам международных отношений. Ранее, с 1979 года он преподавал в Белградском университете на факультете политических наук, где возглавлял отделение международных исследований (2000-2009).

Заседания Группы

8 февраля 2015 г.

Мюнхен, Германия

Первое рабочее заседание Группы

26–27 марта 2015 г.

Вена, Австрия

Консультации по Промежуточному докладу

29–30 апреля 2015 г.

Киев, Украина

Консультации по Промежуточному докладу

5 мая 2015 г.

Женева, Швейцария

Второе рабочее заседание Группы

17–18 июня 2015 г.

Вена, Австрия

Третье рабочее заседание Группы

14–15 сентября 2015 г.

Брюссель, Бельгия

Четвертое рабочее заседание Группы

2 октября 2015 г.

Белград, Сербия

Пятое рабочее заседание Группы

Обеспечение деятельности Группы

Группа по составлению/редактированию документов

Сэр Роберт Купер

Европейский совет по международным делам,

Лондонская школа экономики и политических наук

д-р Вальтер Кемп

Международный институт мира

г-н Адриан Орош

Фонд Мюнхенской конференции по безопасности

Научно-исследовательская работа

д-р Вольфганг Цельнер

Центр исследований ОБСЕ при Институте

исследований проблем мира и политики

безопасности Гамбургского университета (IFSH)

Группа поддержки/группа связи в Вене

Посол Фридрих Таннер

старший советник канцелярии Генерального

секретаря, Секретариат ОБСЕ

г-н Юрай Носал

помощник по административным вопросам,

Секретариат ОБСЕ

г-жа Анна Кабанен

стажер, Секретариат ОБСЕ

Фонд Мюнхенской конференции по безопасности

г-н Тим Гюртлер

директор по программам и оперативной работе

г-жа Сара- Суми Янг

руководитель офиса председателя

3

Мандат Группы

Группа видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту

Задачи и роль Группы

В последние годы постепенно снижался консенсус в отношении европейской безопасности как общего проекта, нашедшего отражение в Парижской хартии на основе Хельсинского Заключительного акта. Осуществление обязательств носило неустойчивый характер, а связанное с этим уменьшение уровня доверия подрывало некоторые основополагающие принципы безопасности, основанной на сотрудничестве. Наблюдаемый кризис европейской безопасности усугубился кризисной ситуацией в Украине и вокруг нее. Помимо продолжающихся усилий по восстановлению мира в Украине, настало время также приступить к решению более широких проблем кризиса безопасности в Европе.

Группа видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту, далее именуемая 'Группой', предназначена для оказания консультативной помощи по вопросу о путях восстановления/укрепления европейской безопасности как общего проекта.

В частности, в задачи Группы входит:

- ▶ подготовка основы для широкого и конструктивного диалога по проблемам безопасности на всем пространстве евроатлантического и евразийского регионов, с учетом более широких аспектов недавнего кризиса в Украине и вокруг нее, а также других событий на пространстве ОБСЕ, которые государства-участники считают угрожающими их безопасности;
- ▶ обсуждение возможных способов восстановления доверия в целях укрепления мира и безопасности в Европе на основе Хельсинского Заключительного акта и Парижской хартии, а также путей обеспечения действенного соблюдения Хельсинской Декларации принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях;

- ▶ анализ ощутимых угроз в регионе ОБСЕ и поиск совместных ответных мер;
- ▶ изучение возможностей уточнить, усовершенствовать, придать новые силы и дополнить различные элементы безопасности, основанной на сотрудничестве;
- ▶ анализ особой роли ОБСЕ в этом контексте, а также ее значения в предотвращении и урегулировании кризисов на пространстве ОБСЕ, в том числе в Украине.

Созданная в рамках встречи Совета министров ОБСЕ в Базеле в декабре 2014 года в результате консультаций с государствами-участниками ОБСЕ, Группа была инициирована бывшим Председательством Швейцарии в тесном сотрудничестве с Сербским Председательством 2015 года и Председательством Германии 2016 года.

Членство

Группа состоит из 15 видных деятелей, представляющих все части региона ОБСЕ и возглавляемых председателем как ведущим членом группы. В Группу входят деятели с многолетним опытом практической работы в области всех измерений европейской безопасности и имеет в своем составе как видных политиков, так и представителей аналитических центров.

Члены Группы выполняют свои функции в личном качестве.

Предполагаемые результаты деятельности

Группа подготовит два доклада:

1. Промежуточный доклад, в частности об уроках для ОБСЕ, извлеченных из опыта ее участия в событиях в Украине.
2. Окончательный доклад по более широкому кругу вопросов безопасности в Европе и в регионе ОБСЕ в целом, как отмечалось выше.

Оба доклада должны содержать рекомендации относительно практических мер, которые предлагается принять ответственным за осуществление политики субъектам, в том числе Совету министров ОБСЕ и государствам-участникам.

Методы работы

Общее руководство осуществляется Тройкой ОБСЕ 2015.

Группа обратится к государствам-участникам, институтам ОБСЕ, Парламентской ассамблее ОБСЕ, многосторонним структурам, занимающимся проблемами европейской безопасности, организациям и представителям гражданского общества, информационно-аналитическим центрам и другим заинтересованным сторонам с просьбой о предоставлении материалов посредством проведения слушаний, заказа аналитических документов и других форм деятельности.

Группа и ее отдельные члены получают возможность встречаться с высокопоставленными представителями государств-участников (например, в форме сопутствующих мероприятий на многосторонних конференциях и других международных встречах). Деятельность Группы обеспечивается подразделением, которое оказывает оперативную и материально-техническую поддержку при организации заседаний, а также предметную поддержку в подготовке докладов. В случае необходимости, Секретариат ОБСЕ предоставляет дополнительное оператив-

ное и материально-техническое обеспечение. Созданная ОБСЕ сеть информационно-аналитических центров и научных учреждений вносит свой вклад, предоставляя научно-исследовательские материалы и свои соображения в письменном виде.

Одновременно, Группа занимается различными проблемами, перечисленными выше, вне зависимости от более конкретной тематики промежуточного доклада.

Сроки осуществления

- ▶ представление Группы и организационное заседание (январь/февраль 2015)
- ▶ промежуточный доклад (июнь 2015)
- ▶ окончательный доклад (ноябрь/декабрь 2015): представление на встрече Совета министров в Белграде
- ▶ последующая деятельность (2016 г.)
- ▶ дальнейшие информационно-пропагандистские мероприятия на многосторонних конференциях;
- ▶ представление доклада, в том числе, на Всемирном экономическом форуме (ВЭФ), Мюнхенской конференции по безопасности, а также “на полях” ГА ООН;
- ▶ обсуждение доклада на соответствующем форуме ОБСЕ.

Финансирование

Группа финансируется за счет добровольных взносов.

© 2015 Группа видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту

Все права защищены. Содержание данной публикации может свободно использоваться и тиражироваться в образовательных и иных некоммерческих целях при условии, что любое такое воспроизведение должно сопровождаться ссылкой на Группу видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту в качестве источника.

Оформление: Тина Файертаг

Фото (стр. 4): Министерство иностранных дел Республики Сербия

Группа видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту была создана на встрече Совета министров в Базеле в декабре 2014 года. Она была инициирована Председательством Швейцарии 2014 в тесном сотрудничестве с Тройкой ОБСЕ 2015 (Сербия, Швейцария и Германия). В Группу входят 15 видных деятелей из всех частей региона ОБСЕ с большим практическим опытом работы в области всех измерений европейской безопасности. Перед Группой была поставлена задача подготовить основу для широкого и конструктивного диалога по проблемам безопасности на всем пространстве евроатлантического и евразийского регионов и обсудить возможные пути восстановления доверия в целях укрепления мира и безопасности в регионе ОБСЕ на основе принципов Хельсинского Заключительного акта и Парижской хартии. В соответствии с этим мандатом, Группа подготовила два доклада: промежуточный доклад, излагающий уроки для ОБСЕ, извлеченные из опыта ее участия в событиях в Украине, и окончательный доклад по более широкому кругу вопросов безопасности в Европе и в регионе ОБСЕ в целом.